

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 130/739*  
*komudagur 13.1.2004*

Nefndasvið Alþingis  
Umhverfisnefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 09.01.2004

**Efni: Umsögn um frumvörp um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum, 301. mál, og skipulags- og byggingarlögum, 302. mál.**

Umhverfishópur verkfræðingafélags Íslands hefur haft til umsagnar ofantaldar breytingar. Hópurinn er í meginatriðum sammála þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvörpunum, en vill benda á nokkur atriði sem geta orkað tvímælis eða villandi að mati hópsins.

***Vegna frumvarps um breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum, 301. mál***

**3.gr.**

Ef ákveðið verður að nota orðið drög að matsskýrslu, sbr. 9.gr., þá þarf að samræma texta 3.gr., staflíð a) og setja inn drög að matsskýrslu í stað matsskýrslu.

**8.gr.**

Liður a: Gert er ráð fyrir að unnin sé skýrsla um MÁU sem sé í samræmi við matsáætlun. Við gerð MÁU skýrslu gerist það stundum að eðlilegt getur verið að víkja frá einstökum þáttum í matsáætlunni í skýrslunni. Að okkar mati ætti að setja inn undanþáguákvæði sem gerir framkvæmdaraðila kleift að víkja frá matsáætlun, þegar hægt er að færa gild rök fyrir slíku fráviki.

Liður c: Skipulagstofnun á að gefa út leiðbeiningar “um flokkun og viðmið umhverfisáhrifa”. Öllum sem unnið hafa við gerð skýrslna vegna mats á umhverfisáhrifum er ljóst að mikill fengur væri af því að hafa í höndunum slíka flokkun og viðmið. Að sama skapi er ljóst að í þeim tilfellum þar sem engin viðmið er að finna í gildandi lögum og reglum, s.s. varðandi jarðveg á hálendi, skerðingu gróðursvæða, breytingum á útliti landsvæða o.s. frv. verður öll slík flokkun huglæg. Hvernig viðmið á að búa til. Allar slíkar viðmiðanir verða matskenndar og huglægar. Að okkar mati ætti því Skipulagstofnun að gefa út leiðbeiningar um hvernig setja eigi fram slíkar upplýsingar í almennum leiðbeiningum um gerð MÁU.

**9.gr.**

Í þessari grein er gerð sú breytinga að unnið er með drög að skýrslu, þar til allar umsagnir liggja fyrir, en þá er endanleg skýrsla send inn til Skipulagstofnunar. Kosturinn við þessa aðgerð er að allar umsagnir liggja fyrir þegar endanleg skýrsla er gefin út. Gallinn við þetta heiti (drög að matsskýrslu) er sá að almenningur á eftir að eiga mjög erfitt með að skilja hvað þetta er. Almennur skilningur manna á orðinu drög má telja vera þess eðlis að drög tengist einhverjusem ekki sé fullgert. Þó svo að drögin eigi að uppfylla öll skilyrði

eins og núverandi matsskýrsla þá má telja sennilegt að nafngiftin eigi eftir að leiða af sér tortryggni í garð framkvæmdaraðila. Við leggjum því til að í stað þess að talað sé um drög að matsskýrslu þá verði heiti skýrslunnar einfaldlega Matsskýrsla. Hún hafi jafnframt undirtitil sem gefi til kynna að um sé að ræða útgáfu skýrslunnar fyrir kynningu, t.d. með því að hafa undirtitilinn “til kynningar”. Eftir að athugasemdir hafa borist yrði endanleg skýrsla gefin út eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

Óljóst er hvernig Skipulagstofnun muni taka á samanburði á athugasemdum og endanlegri umfjöllun. Samkvæmt 10. gr. getur hún sett skýrsluna aftur í auglýsingu og er hún þá aftur orðin að drögum. Til þess að þetta sé leyfilegt þarf Skipulagstofnun að halda því fram að verulegar breytingar hafi verið gerðar á matsskýrslu eftir að umsagnir hafa borist. Ekki er í fljótu bragði séð að auðveldara sé að skilgreina hugtakið 'verulega breytingu' en hugtakið 'umtalsverð umhverfisáhrif' sem nú er verið að fella úr lögunum vegna vandamála við skilgreiningu þess.

#### **10. gr.**

Það að “Telji Skipulagsstofnun að setja þurfi frekari skilyrði fyrir framkvæmdinni eða gera þurfi aðrar eða frekari mótvægisáðgerðir en fram koma í skýrslunni, skal stofnunin tilgreina skilyrðin og mótvægisáðgerðirnar og færa rök fyrir þeim”, virðist vera í mótsögn við markmiðin með lögunum. Það ætti að vera hlutverk leyfisveitanda að setja þessi skilyrði, fremur en Skipulagstofnunar auk þess sem skilyrði eru ekki skilyrði nema skylt sé að fara eftir þeim og þar sem leyfisveitandi þarf ekki að fara eftir “skilyrðum” Skipulagsstofnunar eru þessi skilyrði í raun ekki skilyrði heldur ábending um mótvægisáðgerðir sem mælt er með.

Einnig virðist þetta vera tvíverknaður þar sem að fyrri drög að matskýrslu verða ekki auglýst nema þau séu í samræmi við matsáætlun og því óþarfi að gera ráð fyrir að auglýsa þurfi á nýjan leik. Við leggjum til að þessi setning sé felld út út textanum þar sem Skipulagstofnun setur fram athugasemdir í álitinu með endanlegri skýrslu, sem leyfisveitandi getur tekið tillit til.

Þá þarf að skoða hversu mikið matsferlið getur lengst við auglýsingu matsskýrslu að nýju og hvort Skipulagstofnun geti óskað frekari upplýsinga frá framkvæmdaraðila við álitsgerð.

#### **11. gr.**

Í 11. gr. er kveðið á að ef framkvæmdir hefjist ekki innan 6 ára, þurfi að endurnýja álit Skipulagstofnunar. Í því sambandi er rétt að benda á að í sumum tilfellum liggja ekki fyrir nægjanleg gögn til þess að geta veitt framkvæmdaleyfi ef framkvæmd er áfangaskipt. Er framkvæmd hafin ef hafist er handa við einhvern áfanga framkvæmdar? Einnig má benda á að í samræmi við skipulags og byggingarlög fellur úr gildi framkvæmdarleyfi ef ekki er hafist handa við framkvæmd inna 12 mánaða frá útgáfu leyfisins.

#### **12.gr. (b(15. gr.)) Málskot til úrskurðarnefndar skipulags og byggingarmála.**

Ekki er séð hvernig þessi nefnd á að geta mætt þessari kvöð. Hvernig ætla yfirvöld að koma á mótis við aukið álagi á úrskurðarnefndina. Fyrri reynsla sýnir að afgreiðsla mála hjá nefndinni tekur allt frá 6 mánuðum til tveggja ára.

Þótt dregið sé úr möguleikum til að kæra í matsferlinu er verið að færa kærur til í allri málsmeðferð framkvæmdaraðila til þess að fá leyfi.

#### **1. viðauki gildandi laga.**

8. kafli; Lagning járnbrauta um langan veg. Um er að ræða huglægt mat. Eðlilegt er að setja mælistiku á “langan veg” t.d. 10 km líkt og fyrir nýja vegi utan þéttbýlis.

## 2. viðauki gildandi laga.

Það virðist hafa gleymst að fella út fyrstu setningu 1.mlg. 2 viðauka.

## Ennfremur eftirtalin atriði:

(númer vísa í væntanlegan lagatexta).

### Frumvarp til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000:

10. grein, 2. mgr.: ‘Skipulagsstofnun kynnr’ verði ‘Skipulagsstofnun auglýsir’.

10. grein, 3. mgr., 2. málslíður: Mætti falla út. Vandséð er hvernig hægt er að rökstyðja að framkvæmd og drög að matsskýrslu, sem hafa ekki verið kynnt, hafi hlotið fullnægjandi kynningu, því að kynning á framkvæmd á að vera almenn.

13. grein, 2. mgr.: Sjá umsögn um breytingar á skipulags og byggingarlögum, 27. grein.

21. grein: ‘Skipulagsstofnun er í samráði við framkvæmdaraðila heimilt í viðamiklum málum’ verði ‘Í viðamiklum málum er Skipulagsstofnun heimilt, í samráði við framkvæmdaraðila,’. .

### *Vegna frumvarps um breytingar á skipulags- og byggingarlögum, 302. mál*

#### **2. gr. Úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála.**

Sú breyting hefur verið gerð á nefndinni að í henni sitja fimm menn í stað þriggja og þrjár þeirra eiga nú að uppfylla ákveðin skilyrði. Einn þarf að hafa lokið háskólaprófi í verkfræði, annar í lögfræði og þriðji á sviði náttúruvísinda. Okkur finnst óeðlilegt að binda eitt sæti við mann með próf á sviði náttúruvísinda þar sem einungis hluti af verkefnum nefndarinnar lýtur að mati á umhverfisáhrifum. Eðlilegra væri að binda þetta sæti við aðila á sviði skipulagsmála eða arkitektúrs. Þegar mál koma inn á borð til nefndarinnar, sem líta að hluta að náttúruvísindum, er eðlilegt að nefndin nýti sér rétt sinn til að kveðja sér til fulltingis sérfróða aðila og þar má telja eðlilegt að inn komi sérþekking náttúruvísindamanna á viðkomandi sviðum inn.

#### **8.gr.**

5. mgr.: Sjá umsögn um 14. grein laga um mat á umhverfisáhrifum.

#### **27. grein.**

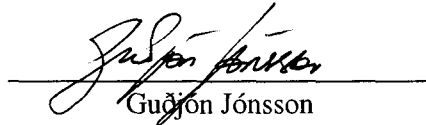
4. mgr., 2. og 3. málslíður: Óljóst má telja hvað felist í því að sveitarstjórn taki afstöðu til álits Skipulagsstofnunar. Það að hundsá alveg álit Skipulagsstofnunar er á vissan hátt að taka afstöðu til þess. Það má spyrja til hvers þetta ferli er, og allar þær stofnanir sem að því koma, ef leyfisveitandinn er ekki bundinn af neinu. Það má teljast lágmarks krafa að sett verði ákvæði í lögum um að leyfisveitandinn rökstyðji það vandlega, ef hann vís frá áliti og skilyrðum Skipulagsstofnunar við veitingu framkvæmdaleyfis, þannig að ljóst sé að það sé gert af málefnalegum ástæðum. Þessi athugasemd á einnig við gr. 13 í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum.

#### **Almenn hugleiðing um 2. og 27 grein – gloppa í lögum.**

Eðli málsins samkvæmt er mjög erfitt að setja efnisskilyrði um alla þætti sem geta verið umdeilanlegir við umhverfismat og því er nauðsynlegt að fram komi hvernig tekið skuli á þeim þáttum sem ekki falla undir efnisskilyrði í öðrum lögum. Þar sem hvergi segir að leyfisveitandi þurfi að fara eftir eða taka tillit matsins þá er erfitt að sjá hver á að taka á matsmálum sem ekki eru til nein bein skilyrði fyrir í lögum. Hefur úrskurðarnefndin vald til að skera úr um huglæg mál

þegar öll formsatriði eru rétt og engin lög brotin? Einnig kemur fram að úrskurður nefndarinnar er fullnaðarúrskurður á stjórnslustigi sem þýðir að málinu er ekki hægt að vísa til Ráðherra heldur einungis dómstóla. Samkv. heimildum okkar taka dómstólar ekki á efnisákvörðunum sem teknar eru af stjórnslunni og fjalla því einungis um formgalla. Því þarf að vera ljóst að úrskurðarnefndin taki á þeim málum sem deilt er um og hafi umboð til þess en ekki að hún taki einungis á formsgöllum og efnisskilyrðum sem fjallað er um í öðrum lögum. Þessi athugasemd á einnig við gr. 13 í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Virðingafyllt,  
F.h umhverfishóps VFÍ

  
Guðjón Jónsson

**Sérálit frá Línuhönnunar verkfræðistofu;**

12. grein, 2. mgr.: ‘vegna breytinga á náttúrufari á áhrifasvæði framkvæmdarinnar’ verði ‘vegna breytinga á náttúrufari, skipulagi eða landnotkun á áhrifasvæði framkvæmdarinnar’.

14. grein, 2. mgr.: Spurning er hvort það er nægilega skýrt hverjir eigi ‘lögvarinna hagsmuna’ að gæta. Einnig eru skilyrðin um að félagsmenn umhverfisverndar- og hagsmunasamtaka séu 50 eða fleiri, ekki í samræmi við skilgreiningu á umhverfisverndarsamtökum í 3. grein. Vel er hægt að hugsa sér fullgild hagsmunasamtök, t.d. íbúasamtök eða veiðifélög, þar sem fjöldi félagsmanna nær ekki þessari tölu.

21. grein: ‘Skipulagsstofnun er í samráði við framkvæmdaraðila heimilt í viðamiklum málum’ verði ‘Í viðamiklum málum er Skipulagsstofnun heimilt, í samráði við framkvæmdaraðila,’ . .

**Frumvarp til laga um breytingu á skipulags- og byggingarlögum, nr. 73/1997:**

6. grein: Æskilegt er að aðilar sem eiga kærurétt vegna framkvæmdaleyfis, hafi einhvers konar málskotsrétt til að knýja sveitarstjórn til að framfylgja eftirlitsskyldu sinni með framkvæmdum, ef í ljós kemur að þær eru ekki unnar í samræmi við sett skilyrði.